

Michel Haber Neto

TRANSPARÊNCIA FISCAL & SIGILO TRIBUTÁRIO

Curitiba
Juruá Editora
2018

2018

Visite nossos *sites* na Internet

www.jurua.com.br e

www.editorialjurua.com

e-mail: *editora@jurua.com.br*

A presente obra foi aprovada pelo Conselho Editorial Científico da Juruá Editora, adotando-se o sistema *blind view* (avaliação às cegas). A avaliação inominada garante a isenção e imparcialidade do corpo de pareceristas e a autonomia do Conselho Editorial, consoante as exigências das agências e instituições de avaliação, atestando a excelência do material que ora publicamos e apresentamos à sociedade.

ISBN: 978-85-362-7856-8



Brasil – Av. Munhoz da Rocha, 143 – Juvevê – Fone: (41) 4009-3900
Fax: (41) 3252-1311 – CEP: 80.030-475 – Curitiba – Paraná – Brasil

Europa – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Fone: (351) 223 710 600 –
Centro Comercial D'Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

Editor: José Ermani de Carvalho Pacheco

Haber Neto, Michel.

H114 Transparência fiscal & sigilo tributário./ Michel Haber
Neto./ Curitiba: Juruá, 2018.
248p.

1. Direito tributário. 2. Impostos. 3. Estado – Atividades
financeiras. 4. Fiscalização tributária. 5. Sigilo. I. Título.

CDD 343.04 (22.ed)

CDU 336.2.022

000028

1122566

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
Capítulo 1 ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO E DIREITOS FUNDAMENTAIS: ENTRE O CLARO E O ESCURO NO ESPAÇO PÚBLICO E PRIVADO	37
1.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS	37
1.2 DICOTOMIA “PÚBLICO X PRIVADO”: ACEPÇÕES DOS TERMOS	38
1.3 NECESSIDADE PÚBLICA E ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO	44
1.4 ESTADO PATRIMONIAL E ESTADO FISCAL: ENTRE A LIBERDADE FORMAL E A LIBERDADE MATERIAL ..	49
1.5 DIREITOS FUNDAMENTAIS, ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO E CIDADANIA FISCAL NO ESTADO FISCAL MODERNO	56
1.5.1 Direitos Fundamentais, Direitos Humanos e Direitos do Homem: Questão Terminológica e Conceitual.....	58
1.5.2 As Gerações Históricas e a Unidimensionalidade Jurídica dos Direitos Fundamentais	61
1.5.3 Direito Fundamental à Transparência Pública.....	65
1.5.4 Direito Fundamental à Privacidade.....	70
1.5.5 Direitos Fundamentais e Tributação: Construindo a Cidadania Fiscal	73
Capítulo 2 TRANSPARÊNCIA FISCAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	81
2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS	81

2.2	NOÇÕES PROPEDEÚTICAS SOBRE A TRANSPARÊNCIA FISCAL.....	83
2.2.1	Definição do Conceito de Transparência Fiscal.....	83
2.2.2	Delimitação Negativa do Conceito de Transparência Fiscal.....	89
2.2.3	Atributos da Transparência Fiscal: Transparência Formal x Transparência Material	91
2.2.4	Breves Notas sobre a Evolução Histórica da Transparência Fiscal.....	97
2.2.5	O Papel dos Organismos Internacionais na Implementação da Transparência Fiscal: Publicidade para Que(m)?	104
2.2.6	Transparência Fiscal e Governança no Setor Público ..	107
2.3	FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA TRANSPARÊNCIA FISCAL	109
2.3.1	República, Democracia e Transparência Fiscal.....	109
2.3.2	Princípio Constitucional da Transparência Fiscal	111
2.3.3	Mitigações à Transparência Fiscal	115
	2.3.3.1 Suprimento de fundos, cartões corporativos e gastos sigilosos	118
	2.3.3.2 Contratos de empréstimo sigilosos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES: o caso “Porto de Mariel”..	121
2.4	INSTRUMENTOS JURÍDICOS DA TRANSPARÊNCIA FISCAL NAS FASES DA ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO	125
2.4.1	Transparência na Política Fiscal.....	126
2.4.2	<i>E-government</i> e Portais da Transparência	129
2.4.3	Clareza na Legislação e nos Critérios Interpretativos das Normas Jurídicas.....	133
2.4.4	Disponibilização de Informação acerca da Carga Fiscal Incidente sobre o Consumo de Mercadorias e Serviços: “Lei de Olho no Imposto”.....	137
2.4.5	Princípios Orçamentários como Instrumentos de Transparência Fiscal	141

2.4.6 Instrumentos da Transparência Fiscal na Lei de Responsabilidade Fiscal	144
2.5 GARGALOS À CONCRETIZAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA FISCAL	149
2.5.1 Contabilidade Criativa como Instrumento de Maquiagem das Contas Públicas	149
2.5.2 Publicidade Oficial como Mecanismo de Autopromoção do Gestor Público.....	153
2.5.3 ICMS, Incentivos Fiscais “de Gaveta” e Guerra Fiscal ..	156
2.5.4 Projeções Irreais de Arrecadação e Abusos na Utilização da Limitação de Empenho e Movimentação Financeira	158

Capítulo 3 SIGILO TRIBUTÁRIO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	165
3.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS.....	165
3.2 NOÇÕES PROPEDEÚTICAS SOBRE O SIGILO TRIBUTÁRIO	166
3.2.1 Administração Tributária e Prerrogativa de Fiscalização: Objeto, Finalidade e Limites Jurídicos	166
3.2.2 Definição do Conceito de Sigilo Tributário.....	170
3.2.3 Sigilo Tributário e <i>Tax Compliance</i>	173
3.3 SIGILO FISCAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	176
3.3.1 Fundamentos Constitucionais.....	176
3.3.2 O Sigilo Fiscal na Legislação Infraconstitucional: Base Legal, Mitigações e Sanções pela Inobservância.....	180
3.3.3 Acordos Internacionais para o Intercâmbio de Informações Tributárias.....	186
3.4 SIGILO BANCÁRIO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	191
3.4.1 Fundamentos Constitucionais.....	191
3.4.2 O Sigilo Bancário na Legislação Infraconstitucional: Base Legal, Mitigações e Sanções pela Inobservância..	194
3.4.3 <i>Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)</i> e Sigilo Bancário	198

Capítulo 4 LIMITES JURÍDICOS ENTRE A TRANSPARÊNCIA FISCAL E O SIGILO TRIBUTÁRIO: ANÁLISE DO CASO DA DIVULGAÇÃO NOMINAL DOS VENCIMENTOS DE SERVIDORES PÚBLICOS	203
4.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS	203
4.2 ENTRE A TRANSPARÊNCIA FISCAL E O SIGILO TRIBUTÁRIO: AS DENOMINADAS “ZONAS DE PENUMBRA”	204
4.3 A QUESTÃO DA DIVULGAÇÃO NOMINAL DOS VENCIMENTOS DE SERVIDORES PÚBLICOS	206
4.3.1 Análise do Tema em Face do Direito Positivo Brasileiro.....	207
4.3.2 Análise Crítica do Posicionamento Adotado pelo Poder Judiciário	212
4.3.3 Possível Solução para a Questão	217
CONCLUSÃO	219
REFERÊNCIAS	225
ÍNDICE REMISSIVO	237